

กรมการปกครอง ปลัดอำเภอ และลักษณะงาน

ในบทนี้จะกล่าวถึง กรมการปกครองเกี่ยวกับความเป็นมา ภารกิจ นโยบาย การจัดส่วนราชการและอัตรากำลัง กล่าวถึงปลัดอำเภอเกี่ยวกับความหมายและความเป็นมา และสุดท้ายจะกล่าวถึง ลักษณะงาน บทบาท และอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอ ตั้งแต่อดีตเรื่อยมา จนถึงปัจจุบัน ว่าได้มีวิวัฒนาการอย่างไรบ้างในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อ ลักษณะงาน และบทบาทของปลัดอำเภออย่างแท้จริง

กรมการปกครอง

1. ประวัติความเป็นมา

กรมการปกครองได้มีการจัดตั้งขึ้นพร้อมกับสถาปนากระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2534 โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เดิมมีชื่อว่า "กรมพลำซัง" และได้เปลี่ยนชื่อกลับไปกลับมาระหว่างกรมพลำซัง กับ "กรมการปกครอง" อยู่หลายครั้ง จนกระทั่งปี 2476 จึงเปลี่ยนชื่อมาเป็น "กรมมหาดไทย" และได้ใช้ชื่อนี้มาตลอด จนถึงปี พ.ศ. 2505 จึงเปลี่ยนชื่อมาใช้คำว่า "กรมการปกครอง" ซึ่งใช้ชื่อนี้ดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน¹

2. ภารกิจกรมการปกครอง

กรมการปกครองเป็นหน่วยงานใหญ่ และสำคัญที่สุดหน่วยงานหนึ่ง ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข กำกับดูแลการปกครอง และบริหารงานท้องที่ในส่วนภูมิภาคของจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน การส่งเสริมการบริหารงาน และกำกับดูแลการปกครองท้องถิ่น การปกครองชาวเขาและชนกลุ่มน้อย รวมทั้งกิจการชายแดน การพัฒนาการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งและพรรคการเมือง การรักษาความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้าง

¹ -การปกครอง, กรม. กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ. ทางนักปกครอง

ความมั่นคงภายใน การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา และอำนวยความเป็นธรรม ดำเนินการสนับสนุนและดูแลให้ประชาชนได้รับสิทธิ เสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย การเตรียมพร้อมและการบริหารงานในภาวะฉุกเฉินและภาวะสงคราม การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การอาสารักษาดินแดน ตลอดจนกิจการมวลชน การพัฒนาชนบทและการพัฒนาเมือง การพัฒนาสังคม การศึกษาท้องถิ่น การพัฒนาองค์กรประชาชน การทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน การอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนายอำเภอ ประสานงานการบริการประชาชนด้านอำเภอและงานที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบ รวมถึงการปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่รัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ มอบหมาย

3. นโยบายกรมการปกครอง (พ.ศ. 2530-2534)

กรมการปกครองได้นำนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) และนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมากำหนดเป็นนโยบายของกรมการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย ตลอดจนปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชน โดยกำหนดเป็นนโยบายทั่วไปของกรมการปกครอง (พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ด้าน ดังต่อไปนี้²

1) นโยบายกรมการปกครอง การบริหาร และการเมือง

กรมการปกครองจะส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และปรับปรุงระบบราชการให้เกิดความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพในการบริการประชาชน โดยจะดำเนินการดังนี้

1.1) ปรับปรุงและส่งเสริมการบริหารราชการส่วนกลาง เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเน้นการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น ยกระดับและพัฒนาสมรรถภาพข้าราชการให้เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ เพิ่มสวัสดิการให้กับข้าราชการ จัดสรรบุคลากรให้เหมาะสมกับงานและพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล พัฒนาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และแนวนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ปรับปรุงระบบการตรวจราชการ ตลอดจนการนำเครื่องมือ เครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน และการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน

² การปกครอง, กรม. บันทึกนักปกครอง 2533 (กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง, 2533), หน้า 20-22.

1.2) ส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยเร่งรัดและปรับปรุง ขั้นตอนการปฏิบัติงานและการให้บริการแก่ประชาชน ให้มีความสะดวก รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ข้าราชการฝ่ายปกครองหมั่นออกเยี่ยมเยียนประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบโดยสม่ำเสมอ เพื่อรับทราบปัญหาและหาทางแก้ไขปัญหา ส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารราชการส่วนกลาง ไปสู่ราชการส่วนภูมิภาค และสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการบริหารและการให้บริการประชาชนทุกระดับ ตลอดจนส่งเสริมสมรรถภาพเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล กรรมการหมู่บ้าน และกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป.ให้สามารถเป็นผู้นำในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่นโดยใช้ระบบการวางแผน เป็น เครื่องมือในการบริหาร

1.3) ส่งเสริมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระในการดำเนินงาน และสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ และ ปรับปรุงฐานะการคลังท้องถิ่น เพื่อให้สามารถเลี้ยงตนเองได้โดยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี และการจัดหารายได้ให้มากขึ้น

1.4) พัฒนาข้าราชการฝ่ายปกครอง ส่งเสริมประชาธิปไตย โดยให้ยึดมั่น ในหลักการประชาธิปไตย เป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารงาน เพื่อให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน โดย เน้นพัฒนาเจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน

1.5) ส่งเสริมผู้นำท้องถิ่น องค์กร และกลุ่มประชาชนในชนบทให้เป็นแกนนำ ในการพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยใช้วิถีทางประชาธิปไตย โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทของ คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และคณะกรรมการ สภาตำบลให้เป็นแกนนำในการพัฒนา

1.6) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเสริมสร้างความ รู้ความ เข้าใจ เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของพล เมืองในระบอบประชาธิปไตย และปรับปรุงประสิทธิภาพ การบริหารการ เลือกตั้งทุกระดับให้ เป็นไปด้วยความ เรียบร้อยและให้มีผู้มาใช้สิทธิ เลือกตั้งสูงขึ้น

2) นโยบายการรักษาความสงบ เรียบร้อยและ เสริมสร้างความมั่นคงภายใน กรมการปกครองมุ่งที่จะรักษาความสงบ เรียบร้อยและ เสริมสร้างความมั่นคง ภายใน โดยหมั่นการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติและอาศัยความร่วมมือจากประชาชน เป็นแนวทาง ดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน และระหว่างเจ้าหน้าที่ของ รัฐกับประชาชนโดยจะดำเนินการ ดังนี้

2.1) ผนึกกำลังและประสานระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอาสาสมัครสาธารณสุข และกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ ที่จัดตั้งไว้ร่วมกับฝ่ายตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม อาวุธสงคราม ยาเสพติด ผู้มีอิทธิพลและแหล่งอบายมุขต่าง ๆ รวมทั้งการป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมสมรรถนะของคณะกรรมการ หมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ให้มีบทบาทในการป้องกัน และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

2.2) ปรับปรุงบทบาทของฝ่ายปกครองเพื่ออำนวยความสะดวกต่อประชาชน และเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่งานปกครองในการสอบสวนคดีอาญาและการเปรียบเทียบความผิด

2.3) ปรับปรุงประสิทธิภาพกำลังพลกองอาสาสมัครสาธารณสุข และกลุ่มพลังมวลชนให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงภายใน เพื่อเอาชนะผู้ก่อการร้ายทุกรูปแบบ และดำเนินการรุกทางการเมืองควบคู่ไปกับการประสานการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดพื้นที่เป้าหมายเป็นหลัก

2.4) พัฒนาระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น และสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของส่วนราชการต่าง ๆ และประชาชนให้กว้างขวาง

2.5) เสริมสร้างสมรรถภาพในการพิทักษ์พื้นที่เขตหลังของฝ่ายพลเรือน โดยการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทหาร และสนับสนุนการจัดระบบกิจการชายแดน เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเน้นการเตรียมราษฎรในสภาวะสงครามชายแดน ให้สามารถช่วยเหลือและป้องกันตนเองได้ในเบื้องต้น เมื่อมีสภาวะสงครามชายแดนเกิดขึ้น รวมทั้งปรับปรุงระบบการข่าวและการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

2.6) เสริมสร้างความมั่นคงตามบริเวณชายแดนให้มีความปลอดภัยโดยการสืบสวนติดตามความเคลื่อนไหวทั้งภายในและภายนอกประเทศที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และประสานการพัฒนาพื้นที่ชายแดน

2.7) เสริมสร้างความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเน้นการปฏิบัติการจิตวิทยาการสร้างทัศนคติและความผูกพันว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย รวมทั้งการประสานความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนชาวไทยที่มีความแตกต่างทางด้านศาสนา ภาษา ประเพณี และวัฒนธรรม

2.8) ปรับปรุงงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน ให้มีประสิทธิภาพทันสมัยและรัดกุม เพื่อให้การพิสูจน์ตรวจสอบตัวบุคคลถูกต้อง ไม่ผิดพลาด โดยจะปรับปรุง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงวิธีการและเครื่องมือให้ทันสมัย นอกจากนั้นจะดำเนินการปราบปรามทุจริตเกี่ยวกับงานทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้หมดสิ้นไป รวมทั้งการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจบัตรประจำตัวประชาชนอย่างสม่ำเสมอด้วย

2.9) เร่งสำรวจจำนวนและจัดทำทะเบียนชาวเขา และบุคคลที่เข้าเมือง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนจัดการปกครองชนกลุ่มน้อยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) นโยบายการพัฒนาชนบท

กรมการปกครองมุ่งที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทตามหลักการพัฒนาชนบทแนวใหม่ โดยจะดำเนินการดังนี้

3.1) ให้ความสำคัญในการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ล้าหลังและปานกลางโดยยึดปัญหาในแต่ละพื้นที่เป็นหลักในการเสนอโครงการและการจัดสรรงบประมาณ

3.2) ปรับปรุงและกระจายโครงสร้างพื้นฐานทาง เศรษฐกิจในชนบทให้ทั่วถึง เช่น ระบบการคมนาคม แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร แหล่งน้ำสะอาด เพื่ออุปโภคบริโภค และสนับสนุนบทบาทองค์กรประชาชนในการใช้ประโยชน์และบำรุงรักษา

3.3) ปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กรประชาชนให้มีขีดความสามารถในการบริหาร การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของตนเอง ตลอดจนพัฒนาอาชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม สามารถทำได้ด้วยตนเองและง่ายต่อการนำมาใช้

3.4) ส่งเสริมการสร้างงานในชนบท เพื่อมิให้เกิดภาวะการว่างงาน และลดภาวะการย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีหลักประกันในการถือครองที่ดิน เพื่อให้ประชาชนเกิดกำลังใจในการประกอบอาชีพ ตลอดจนช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน และการปลดปล่อยหนี้สินให้แก่เกษตรกรผู้ยากจน

3.5) สนับสนุนบทบาทขององค์กรประชาชนและภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทร่วมกับภาครัฐบาล โดยเน้นให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้ประสานการดำเนินงานพัฒนาชนบทในพื้นที่

4) นโยบายการพัฒนา เมืองและพื้นที่ เฉพาะ

กรมการปกครองมุ่งที่จะดำเนินการพัฒนา เมือง เพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของ เมืองและความเจริญเติบโตด้านต่าง ๆ ตลอดจนมุ่งที่จะดำเนินการพัฒนาพื้นที่ เศรษฐกิจใหม่ของประเทศซึ่ง เป็นพื้นที่ เฉพาะที่จะต้องพัฒนา เพื่อรองรับการกระจายกิจกรรมทาง เศรษฐกิจ

โดยจะดำเนินการดังนี้

- 4.1) เร่งรัดพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคและเมืองอื่น ๆ เพื่อที่จะสามารถรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากส่วนกลาง
 - 4.2) ปรับปรุงระบบการบริหารและฐานะการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สามารถเลี้ยงตัวเองได้ และส่งเสริมการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานและบริการสังคมที่จำเป็น เพื่อบริการประชาชนอย่างเพียงพอ
 - 4.3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในท้องถิ่น
 - 4.4) สนับสนุนให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างภาคราชการ ภาคเอกชน และประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนในเขตเมือง
 - 4.5) สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ได้แก่พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล ตะวันออก พื้นที่ภาคใต้ตอนบน พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และการพัฒนาพื้นที่เฉพาะในเขตทุ่งกุลาร้องไห้ โดยสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการจัดให้มีหรือปรับปรุงรูปการปกครองที่เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อให้สามารถรองรับการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) นโยบายการพัฒนาสังคม
- กรมการปกครองมุ่งเน้นที่จะพัฒนาสังคมและประชากรในด้านการเสริมสร้างค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงาม และในด้านการศึกษาของท้องถิ่น โดยจะดำเนินการดังนี้
- 5.1) ปรับปรุงการศึกษาท้องถิ่นในสังกัด เทศบาลและ เมืองพัทยาให้มีประสิทธิภาพและพัฒนาขีดความสามารถของครูและผู้บริหารโรงเรียนให้สูงขึ้น
 - 5.2) สนับสนุนช่วยเหลือ เด็กนักเรียนที่ยากจนในโรงเรียนสังกัด เทศบาลและ เมืองพัทยา และส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนในชุมชนแออัดในเขตเมือง
 - 5.3) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิต
 - 5.4) สนับสนุนบทบาทของสตรีในการมีส่วนร่วมการพัฒนาทุกด้าน โดยเฉพาะบทบาทการเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล
 - 5.5) ส่งเสริมและสนับสนุนการลดอัตราการเพิ่มจำนวนประชากรควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพประชาชน

5.6) ส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือกับส่วนราชการและเอกชน ในการ ให้สวัสดิการสังคมและการสังคมสงเคราะห์

5.7) ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์และพัฒนาค่านิยมของขนบธรรมเนียม ประเพณีที่งดงามและการพัฒนาจิตใจ

นอกจากนี้กรมการปกครองยังได้กำหนดนโยบายเน้นหนักของการปกครองมกราคม 2533 ไว้ดังต่อไปนี้³

1. ขยายฐานประชาธิปไตยไปสู่ปวงชนทุกระดับ
2. ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. เร่งรัดปรับปรุงการบริหารงาน โดยเฉพาะการพัฒนาในพื้นที่เขตเมือง
5. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาชนบทอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับรายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชน
6. เพิ่มประสิทธิภาพและสนับสนุนการบริหารและการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. ปรับปรุงระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้สามารถเผชิญกับเหตุการณ์ร้ายแรงและขนาดใหญ่ให้ได้ผลดีขึ้น

จะเห็นได้ว่ากรมการปกครองได้ให้ความสำคัญในเรื่องการขยายฐานประชาธิปไตยไว้เป็นอันดับแรกของนโยบายเน้น "หนัก" ของกรม ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน โดย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ที่ได้แถลงนโยบายต่อรัฐบาลเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2531 ถึงความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยได้กำหนดนโยบายทางการเมืองในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งรัฐบาลมีความมุ่งมั่นในการเทิดทูนและรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เป็นประมุข และจะดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้บังเกิดความสุข ความเจริญแก่ประชาชน จึงกำหนดนโยบายไว้ดังนี้ (1) จะส่งเสริมและสนับสนุน

³ การปกครอง, กรม. กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ. อด.สาร

การพัฒนาบทบาทพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
เป็นประมุข และกระตุ้นให้ประชาชนมีความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง รวมทั้ง
มีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนในฐานะประชาชน และให้มีส่วนร่วมทางการเมือง
ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (2) ส่งเสริมและปรับปรุงการกระจายอำนาจการ
ปกครองสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

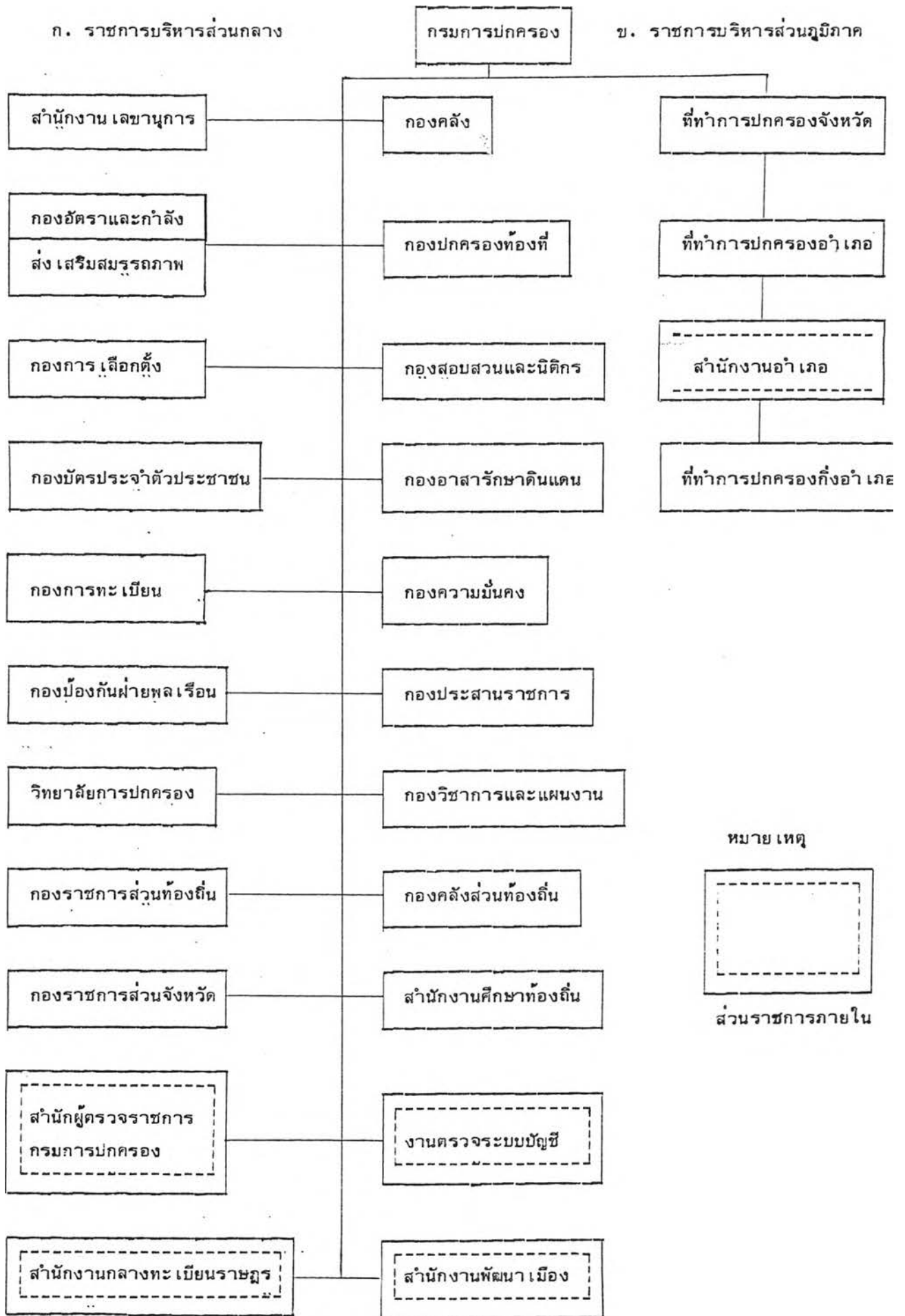
เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ภารกิจและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ
ตามกฎหมาย ตลอดจนสภาพปัญหาความต้องการของประชาชน กระทรวงมหาดไทย จึงได้มีคำสั่ง
ที่ 489/2531 ลงวันที่ 2 กันยายน 2531 เรื่อง การปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
ขึ้นกำหนดนโยบายการเมืองการบริหาร ดังนี้ (1) พัฒนาประชาชนและองค์กรประชาชนให้ยึดมั่น
ในหลักการประชาธิปไตยและใช้หลักการดังกล่าว เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตและบริหารงาน
โดยในชนบทจะ เสริมสร้างให้คณะกรรมการระดับหมู่บ้านและสภาตำบล มีความรู้และทักษะสามารถ
เป็นแกนนำในการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ ส่วนในเมืองจะสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ จัด
ตั้งคณะกรรมการบริหารชุมชน โดยสมัครใจ เพื่อประสานความร่วมมือระหว่างภาคราชการกับ
ประชาชน ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน (2) เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความเลื่อมใส
ศรัทธาในอุดมการณ์ประชาธิปไตยแก่ประชาชน เพื่อให้เห็นคุณค่าและความสำคัญของการใช้สิทธิ
เลือกตั้งจากดุลพินิจการตัดสินใจของตนเอง ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับ
การเลือกตั้งทุกระดับโดย เฉียบขาดและจริงจัง ส่งเสริมสนับสนุนให้พรรคการเมืองได้พัฒนา เป็น
พรรคของมวลชนทุกสาขาอาชีพอย่างแท้จริง และ (3) ส่งเสริมให้หน่วยปกครองท้องถิ่นมีอิสระ
ในการดำเนินงานและสามารถพึ่งพาตนเองได้มาก โดยลดการควบคุมจากส่วนกลางให้น้อยลงและ
เร่งปรับปรุงฐานะการคลังของท้องถิ่นโดยขยายฐานการจัด เก็บภาษี และการจัดหารายได้ และจะ
เปิดโอกาสให้เอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานบางอย่างแทนหรือดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น นอกจากนี้จะ
ทำการปรับปรุงรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นบางรูปให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการของ
ท้องถิ่น เพื่อ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เพิ่มขึ้น⁴

⁴ "การขยายฐานประชาธิปไตย," บันทึกนักปกครอง 2533, (กรุงเทพมหานคร :
กรมการปกครอง, 2533), หน้า 23.

4. การจัดส่วนราชการของกรมการปกครอง

กรมการปกครองได้จัดส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตามพระราช
กฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง พ.ศ. 2522 ออกเป็นดังนี้⁵

⁵ การปกครอง, กรม, กองยัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ. ทางนักปกครอง



แผนภูมิที่ 1 การจัดส่วนราชการของกรมการปกครอง

5. การกำหนดอัตรากำลังของกรมการปกครอง

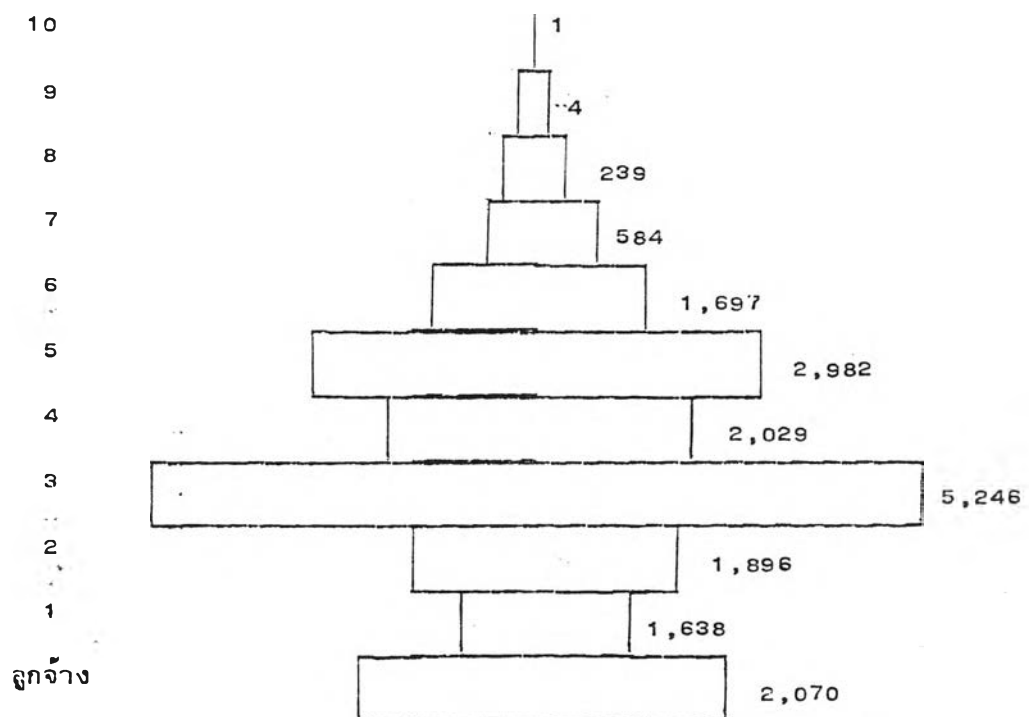
ในปีงบประมาณ 2530 กรมการปกครองมีอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างทั้งสิ้น 18,389 คน แยกเป็น

- | | | |
|--------------------|-------|-----------|
| 1. ข้าราชการ | จำนวน | 16,319 คน |
| 2. ลูกจ้างประจำ | จำนวน | 916 คน |
| 3. ลูกจ้างชั่วคราว | จำนวน | 1,154 คน |

ซึ่งอาจเปรียบเทียบให้เห็นจำนวนของข้าราชการแต่ละระดับที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนจำนวนลูกจ้างทั้งหมดได้ดังแผนภูมิต่อไปนี้⁶

แผนภูมิที่ 2 อัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างกรมการปกครอง

ระดับ



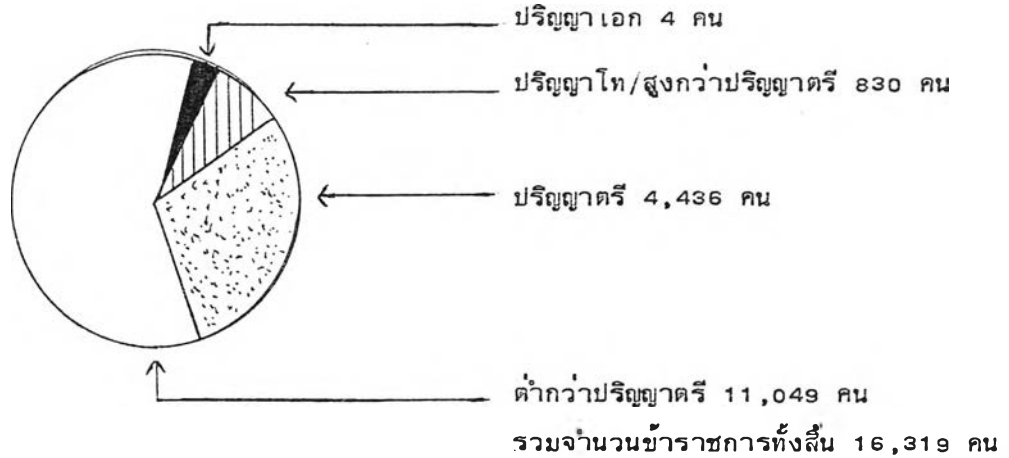
⁶ การปกครอง, กรม, กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ. ทางนักปกครอง

แผนภูมิที่ 3 : อัตรากำลังจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน⁷

ระดับ	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	รวม
10	1	-	1
9	4	-	4
8	35	204	239
7	27	557	584
6	101	1,596	1,697
5	358	2,624	2,982
4	234	1,795	2,029
3	390	4,856	5,246
2	203	1,693	1,896
1	129	1,509	1,638
วิสามัญ	-	3	3
รวม	1,482	14,837	16,319

⁷ การปกครอง, กรม. กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ. ทางนักปกครอง

แผนภูมิที่ 4 : อัตรากำลังจำแนกตามวุฒิการศึกษา



ปลัดอำเภอ

ความหมายและความเป็นมา

คำว่า "ปลัด" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายเอาไว้ว่า "ผู้มีตำแหน่งหน้าที่รองจากผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่เหนือตนโดยตรง" เมื่อรวมกับคำว่าอำเภอ เป็น "ปลัดอำเภอ" แปลตรงตัวจะให้ความหมายว่า "ผู้มีตำแหน่งหน้าที่รองจากนายอำเภอ"

ในหนังสือสารานุกรมเกี่ยวกับการปกครอง ได้ให้ความหมายและความเป็นมาของ ปลัดอำเภอดังนี้

"ตำแหน่งข้าราชการปกครองที่สำคัญรองจากนายอำเภอนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่า ได้แก่ ปลัดอำเภอ ในอดีตความสำคัญของปลัดอำเภอดูเหมือนว่ามีอยู่เคียงคู่กับนายอำเภอ แต่ในความรู้สึกของประชาชน ปลัดอำเภอเป็นบุคคลที่ชาวบ้านใกล้ชิดสนิทสนมยิ่งกว่านายอำเภอเสียด้วยซ้ำไป ทั้งนี้เพราะนายอำเภออยู่สูงจนเกินไป ประชาชนเข้าไม่ถึง เมื่อประชาชนมาติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภอ จะพบปลัดอำเภอเสียก่อน ในสมัยโบราณปลัดอำเภอจึงเป็นคนสำคัญอย่างแท้จริง แต่ล่วงมาถึงสมัยปัจจุบันนี้ความสำคัญของปลัดอำเภอกลับลดน้อยลงเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านทั่วไปยังให้เกียรติเรียกปลัดอำเภอว่า "ท่านปลัด" อยู่จนติดปาก"⁸

⁸ การปกครอง, กรม. สารานุกรมเกี่ยวกับการปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2525. (อนุสรณ์ถวายผ้ากฐินพระราชทานกรมการปกครอง ณ วัดสมุหประดิษฐาราม อำเภอเสนาใต้ จังหวัดราชบุรี วันเสาร์ที่ 30 ตุลาคม 2525), หน้า 130-134.

ปลัดอำเภอมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2440 ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศไทยจัดระเบียบการปกครอง โดยแบ่งท้องที่ออกเป็นหมู่บ้าน ตำบล และอำเภออย่างปัจจุบันนี้ รัฐบาลได้ออกกฎหมายฉบับหนึ่ง เรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 และใช้บังคับอยู่ถึง 17 ปี จึงเลิกใช้ โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แทน ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบันนี้ เมื่อประเทศไทยจัดระเบียบการปกครองแบบเทศาภิบาล ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้รวบรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล เขตการปกครองท้องที่รองลงไปจากมณฑลคือ เมืองหรือจังหวัด และเขต การปกครองที่รองลงไปจากจังหวัดได้แก่ อำเภอ

เป็นที่น่าสังเกตว่าการจัดระเบียบการปกครองอำเภอ เริ่มแรกนั้น จัดระบบการบริหาร เป็นรูปกรมการ ซึ่งเรียกว่า "กรมการอำเภอ" ดังพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 66 ซึ่งบัญญัติว่า อำเภอ 1 ให้มีพนักงานปกครองคณะ 1 เรียกรวมกันว่า กรมการอำเภอ กรมการอำเภอแยกเป็นรายตำแหน่งดังนี้คือ

1. นายอำเภอ หรือถ้าเป็นตำแหน่งพิเศษเรียกว่า ผู้ว่าราชการอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองทั่วไปในอำเภอ และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการเมืองมีอำเภอละ 1 คน
2. ปลัดอำเภอ เป็นผู้ช่วย และผู้แทนนายอำเภอ อยู่ในบังคับนายอำเภอ อำเภอหนึ่ง มีจำนวนปลัดอำเภอน้อยตามสมควรแก่ราชการ
3. สมุหบัญชีอำเภอ คือข้าราชการที่สังกัดในกรมสรรพากร มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอ ในการจัดเก็บภาษีอากรและผลประโยชน์แผ่นดิน อยู่ในบังคับนายอำเภอ

ประเทศไทยใช้ระบบกรมการอำเภอบริหารงานอำเภอมาเป็นเวลาช้านาน จนถึงปี พ.ศ. 2495 จึงยกเลิก มอบอำนาจให้นายอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว แม้จะยกเลิกระบบ กรมการอำเภอ เสียก็ตาม แต่ตำแหน่งปลัดอำเภอก็ยังมีอยู่ หาญไปด้วยไม่ ตำแหน่งปลัดอำเภอนั้น ในชั้นแรกมีอยู่ 2 ตำแหน่งคือ ปลัดขวา และปลัดซ้าย การเลือกคน เป็นปลัดขวานั้นถือหลักว่าให้ ปลัดอำเภออาวุโส เป็นปลัดขวา และปลัดขวานี้มีโอกาสเลื่อนขึ้น เป็นนายอำเภอได้ก่อนปลัดซ้าย ส่วนการเลือกข้าราชการ เป็นปลัดอำเภอนั้น ก็เลือกเองจากเสมียนที่ทำงานมานาน ดังปรากฏตาม รายงานการประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. 113 ตอนหนึ่งว่า

"วิธีการเลือกคน เป็นปลัดอำเภอ เห็นว่ายังไม่เป็นการสำคัญ เมื่อเห็นว่ามีตำแหน่งว่างลง มักจะเลือกเอา เสมียนที่ทำงานมาช้านานแล้วขึ้น เป็นปลัดอำเภอ ไม่ถือเอาความสามารถ เป็นประมาณ"

นอกจากนี้ การกำหนดหน้าที่ของปลัดอำเภอ ซึ่งปฏิบัติมาแต่เดิม ก่อนสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น ได้แบ่งปลัดอำเภอออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ปลัดอำเภอฝ่ายอัยการ และปลัดอำเภอฝ่ายตุลาการ ปลัดอำเภอฝ่ายตุลาการมีหน้าที่บังคับบัญชางานอย่างอื่น นอกจากอรรถคดี แต่ภายหลังปรากฏว่าการจัดแบ่งหน้าที่เช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการออกตรวจราชการในท้องที่

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จึงทรงจัดสรรอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอเสียใหม่ โดยจัดให้มีปลัดขวา ปลัดซ้ายดังกล่าวมาแล้ว ปลัดขวาซึ่งมีอาวุโสกว่าปลัดซ้าย ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยผู้แทนนายอำเภอในการทุกอย่าง ทั้งฝ่ายอัยการและตุลาการ และผลัดเปลี่ยนกับนายอำเภอในการดูแลและออกตรวจราชการในท้องที่ ส่วนปลัดซ้ายนั้นให้ประจำอยู่ที่ว่าการอำเภอ เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในระเบียบการทุกอย่าง เช่น ดูแลสถานที่อำเภอ ควบคุมการทำงานของเสมียน เป็นต้น

อำเภอใดมีกิ่งอำเภออยู่ในสังกัด หรือแบ่งท้องที่ออกเป็นกิ่งอำเภอด้วย ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอนั้น เรียกว่าปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อยู่ใต้บังคับบัญชาของนายอำเภอ นอกจากนี้ ในสมัยที่มีการจัดระเบียบการปกครองใหม่ ๆ นอกจากจะมีปลัดอำเภอที่ประจำอยู่ที่ว่าการอำเภอแล้ว ในตำบลก็มีปลัดอำเภอประจำตำบล ซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลนั้น ปลัดอำเภอประจำตำบลเมื่อเริ่มแรกมักจะได้แก่ครูประชาบาลที่โอนมา บางคนรับราชการประสบความสำเร็จได้เป็นที่ว่าราชการจังหวัดก็มี

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2508 กรมการปกครองได้กำหนดตำแหน่งปลัดอำเภอขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า ปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน โดยเริ่มแรกโอนนายทหารจากกองทัพบกมาดำรงตำแหน่ง ปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะ

พิจารณาในด้านสถานภาพของปลัดอำเภอ ก่อนที่พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2518 ออกบังคับใช้นั้น ปลัดอำเภอแบ่งออกเป็นชั้น ๆ มีอยู่ 3 ชั้น คือ ชั้นโท ชั้นตรี และชั้นจัตวา ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ออกใช้บังคับและมีจำแนกข้าราชการพลเรือนออกเป็นระดับตำแหน่งต่าง ๆ ถึง 11 ระดับ ปลัดอำเภอมีตั้งแต่ระดับ 3-6 ในปัจจุบัน (2533) ได้เริ่มมีการเลื่อนระดับให้ปลัดอำเภอสามารถดำรงตำแหน่งได้ถึงระดับ 7 ได้ในอำเภอที่มีนายอำเภอ เป็นระดับ 8

ลักษณะงาน บทบาท และอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอ

ปลัดอำเภอในฐานะกรมการอำเภอ มีอำนาจหน้าที่อยู่มากมายซึ่งพอจะประมวลได้ คือ⁹

1. การปกครองท้องที่
2. การป้องกันภัยอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่
3. การที่เกี่ยวข้องกับความแพ่งและความอาญา
4. การป้องกันโรคภัย
5. บำรุงการทำนา ค้าขาย บำรุงไม้ และทางไปมาติดต่อกัน
6. บำรุงการศึกษา
7. การเก็บภาษีอากร
8. หน้าที่ เบ็ดเสร็จ

นอกจากหน้าที่หลักดังกล่าวแล้ว กรมการอำเภอยังต้องทำตามความที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ อันกำหนดไว้ว่าหน้าที่ของกรมการอำเภอ แม้พระราชกำหนดกฎหมายมิได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายนั้น ๆ ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ใดก็ให้เข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น¹⁰ ปลัดอำเภอในฐานะผู้ช่วยและผู้แทนนายอำเภอ จึงต้องมีภารกิจตามที่ระบุไว้นั้นด้วย

ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 เมื่อปี พ.ศ. 2515 และยังใช้อยู่ในขณะนี้ ได้กำหนดฐานะของปลัดอำเภอไว้ดังนี้ “ในอำเภอหนึ่ง นอกจากจะมีนายอำเภอ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาดังกล่าวในข้อ 57 ให้มีปลัดอำเภอหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วย เหลือนายอำเภอ และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค สังกัดกระทรวงทบวงกรมนั้นในอำเภอนั้น”¹¹

⁹พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 83-131.

¹⁰พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 132.

¹¹ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ส่วนที่ 2 หมวด 2 ข้อ 58.

ส่วนอำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ เปลี่ยนแปลงไปบ้าง คือมอบให้อำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอ ดังนี้ "บรรดาอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรรมการอำเภอหรือนายอำเภอ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้กรรมการอำเภอและนายอำเภอมีอยู่ให้โอนไป เป็นอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ"

จากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ฐานะและบทบาทของปลัดอำเภอยังคง เดิมคือ เป็นผู้ช่วย นายอำเภอ เป็นตัวแทน เป็นแขนขา ให้นายอำเภอ ร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ดังนั้นปลัดอำเภอจึงสามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนนายอำเภอหรือภารกิจตามที่นายอำเภอมอบหมาย ซึ่งสรุปแล้วปลัดอำเภอสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. เป็นผู้รักษาราชการแทนนายอำเภอ
2. เป็นผู้ปฏิบัติงานแทนนายอำเภอตามที่นายอำเภอมอบหมาย
3. เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ
4. เป็นนายทะเบียนตำบล
5. ทำหน้าที่อื่น ๆ ตามที่นายอำเภอมอบหมาย

นอกจากนี้ ปลัดอำเภอยังมีหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายอื่น ๆ หรือตามนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ตามพระราชบัญญัติสุขภาพ พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติสภาตำบลอำนาจหน้าที่ตามนโยบายของรัฐบาล อาทิ โครงการ กสช. โครงการตามพระราชดำริ โครงการพัฒนาชนบท การจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ อำนาจหน้าที่ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ การเลือกตั้ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย ฯลฯ

ก. ลักษณะงานและบทบาทของปลัดอำเภอ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ปลัดอำเภอคือ ผู้ช่วยและตัวแทนนายอำเภอ บทบาทและหน้าที่ของปลัดอำเภอตามกฎหมายต่าง ๆ กำหนดไว้ให้สั้น มีอยู่มากมายและจะต้องทำหน้าที่แบ่งเบาภาระทั้งปวงของนายอำเภอ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งจะต้องร่วมประสานการทำงานกับทั้งส่วนราชการของกระทรวงทบวงอื่น ประจำอำเภอนั้นด้วย

ด้วยเหตุที่นายอำเภอมีภารกิจครอบคลุมอยู่มากมาย กรมการปกครองจึงได้มีหนังสือสั่งการให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการ และแบ่งหน้าที่งานที่ทำการปกครองอำเภอออกเป็นงานต่าง ๆ ปลัดอำเภอซึ่งเป็นผู้ช่วยมีอำนาจหน้าที่เป็นหัวหน้ารับผิดชอบ เป็นการเฉพาะเรื่อง ๆ ไป แต่เดิมมีงานหลักอยู่ 6 งาน หรือ 6 แผนก ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2508 กรมการปกครองได้กำหนด

ตำแหน่งปลัดอำเภอชั้นอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่าปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน โดยระยะแรกได้รับโอนทหารจากกองทัพภมาดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอจึงมีปลัดอำเภอทำหน้าที่อยู่ถึง 7 งานคือ

1. งานปกครอง
2. งานธุรการ
3. งาน เสมียนตราอำเภอ
4. งานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ
5. งานทะเบียน
6. งานบัตรประจำตัวประชาชน
7. งานป้องกันและรักษาความสงบ

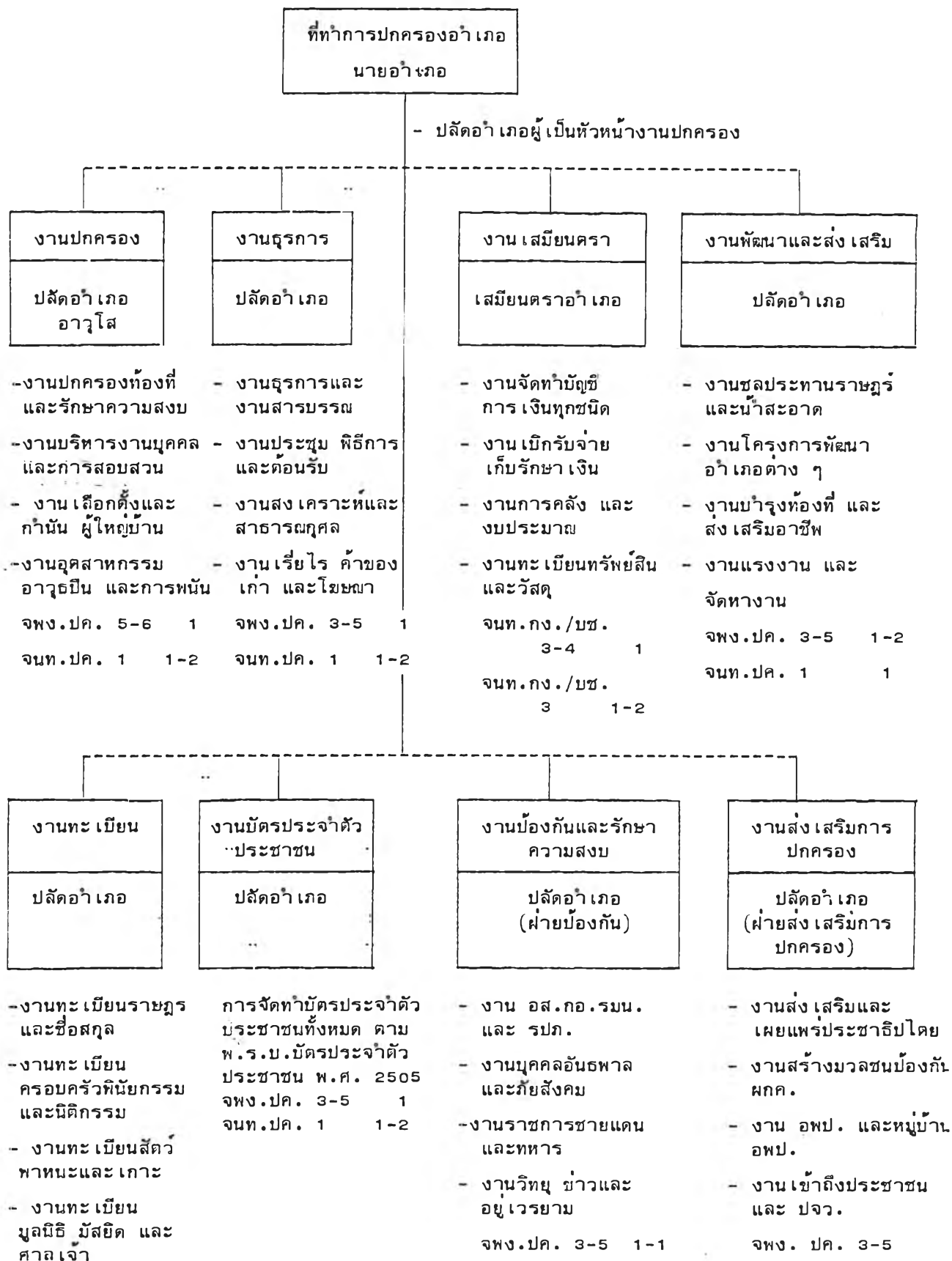
นอกจากนี้ จากบทเรียนของการป้องกันคุ้มครองภัยจากฝ่ายผู้ไม่หวังดีต่อรัฐบาล กรมการปกครองได้ตระหนักถึงความสำคัญในด้านการปลูกฝังอุดมการณ์ของประชาธิปไตยที่จะให้มีขึ้นในจิตใจของประชาชน ซึ่งจะเป็นการรักษาความมั่นคงของชาติได้อย่างถาวรในปี พ.ศ. 2521 กรมการปกครองจึงได้มีหนังสือสั่งการให้เพิ่มงานแก่ปลัดอำเภออีกงานหนึ่ง ถือเป็นงานที่ 8 ของที่ทำการปกครองอำเภอ คือ "งานส่งเสริมการปกครอง" ตามหนังสือที่ ทม 0307/ว 35970 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2521 เรื่องการแบ่งหน้าที่การงานของที่ทำการปกครองอำเภอและกิ่งอำเภอ (รายละเอียดของภารกิจในแต่ละงานโปรดดูจากแผนภูมิที่ 5)

การแบ่งงานของที่ทำการปกครองอำเภอออกเป็น 8 งาน ดังกล่าวข้างต้นได้พยายามจัดงานที่มีลักษณะคล้ายกันไว้ด้วยกัน และพยายามจัดสรรงานที่มีความสำคัญให้เจ้าหน้าที่ทุกคนได้รับผิดชอบโดยเท่าเทียมกัน การดำเนินการเท่าที่ผ่านมาสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์พอสมควร

แต่การกำหนดให้ปลัดอำเภอรับผิดชอบงานที่ได้แบ่งงานไว้ โดยคำนึงถึงแต่ผลในทางบริหารนั้น กลับไม่เอื้ออำนวยให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวและสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในปัจจุบันได้ เนื่องจากการแบ่งงานดังกล่าวมีผลให้ปลัดอำเภอแต่ละคนต้องอยู่ปฏิบัติงานประจำแต่ในสำนักงาน เป็นส่วนใหญ่ ไม่สามารถออกไปให้บริการหรือออกไปปฏิบัติงานใน

แผนภูมิที่ 5

แผนภูมิการจัดระเบียบบริหารราชการและแม้งงานที่ทำการปกครองอำเภอ



ท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับการที่กำหนดให้ปลัดอำเภอคนหนึ่ง ๆ ต้องรับผิดชอบ เฉพาะงานใดงานหนึ่ง ทำให้ปลัดอำเภอมีความรู้ความชำนาญในงานเพียงด้านเดียว เมื่อมีปลัดอำเภอผู้ใดไม่สามารถปฏิบัติงานในวันใด ก็ไม่อาจจะมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติแทนได้ นอกจากนี้ปลัดอำเภอแต่ละคนก็มีงานที่ต้องรับผิดชอบ เป็นประจำอยู่แล้ว การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในปัจจุบันจึงมีจุดอ่อนและข้อบกพร่องอยู่หลายประการไม่ว่าจะเป็นในด้านการอำนวยความสะดวก การบริการประชาชน การตอบสนองต่อนโยบายของกรมการปกครองเอง กล่าวคือ¹²

1. การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เนื่องจากสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับอัตราการเพิ่มของประชากรที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ทำให้ความต้องการของประชาชนที่จะขอรับบริการจากทางราชการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ประชาชนต้องการความสะดวกรวดเร็ว และความมีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะงานของกรมการปกครองซึ่ง เป็นงานที่มีลักษณะบังคับให้ประชาชนต้องถือปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมาย ประชาชนจึงมีความรู้สึกไม่สมัครใจเป็นพื้นฐาน ดังนั้น ความต้องการที่จะได้รับความสะดวกจากการอำนวยความสะดวกของ เจ้าหน้าที่จึงอยู่ในระดับสูงกว่าปกติ

ในปัจจุบัน กรมการปกครองได้พยายามกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในอันที่จะช่วยให้การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การปรับปรุงงานอำเภอ เพื่อช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ในการจัดสำนักงานและจัดระบบงานให้สามารถปฏิบัติงานได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น การจัดให้มีการบริการประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือแนะนำ เมื่อมาติดต่อกับอำเภอ มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ประสบความสำเร็จอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกที่สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่าที่ประชาชนหวังจะได้รับจากราชการ

2. การสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลได้หันมาให้ความสำคัญกับตำบลมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการพัฒนาชนบทและการรักษาความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาชนบทนั้น รัฐบาลได้กำหนดให้สภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบโครงการสร้างงานในชนบท ซึ่งเป็นโครงการที่สำคัญของรัฐบาล ปัญหาที่ได้จากการติดตามผลก็คือ สภาตำบลด้วยความสามารถในการกำหนด

¹² การปกครอง, กรม. คู่มือปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2529), หน้า 84-86.

โครงการ และตำบลขาดการวางแผนพัฒนาตำบลที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ปัญหานี้เป็นจุดที่รัฐบาลได้ให้ความสนใจที่จะแก้ไขอย่างเร่งด่วนอยู่ในขณะนี้ กรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบสภาตำบลอยู่ก็ได้พยายาม เสริมสร้างประสิทธิภาพของสภาตำบลให้สูงขึ้น แต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขแต่ประการใด สภาตำบลจึงยังคงด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอยู่ตลอดมา

๓. การสนองตอบต่อนโยบายของกรมการปกครอง กรมการปกครองได้กำหนดนโยบาย เน้นหนักในการที่จะสร้างภาพพจน์ที่ดีของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้เป็นที่ยอมรับและ เชื่อถือของ ประชาชนและส่วนราชการอื่น โดยเน้นในด้านการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและประพฤติ ปฏิบัติส่วนตัวให้เป็นตัวอย่าง

ในัจจุบันนี้การยอมรับของประชาชนที่มีต่อ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นนับวันจะตกลง เพราะภาระหน้าที่และวิธีปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่เอื้ออำนวยต่อการที่จะสร้าง ศรัทธาและความเลื่อมใสให้เกิดความรู้สึกของประชาชน โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนราชการ อื่น ๆ เช่น เกษตร พัฒนาชุมชน สาธารณสุข ส่วนราชการเหล่านี้รับผิดชอบงานด้านเดียว และ งานดังกล่าวก็มีลักษณะของการให้มากกว่าบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติ เช่น งานของฝ่ายปกครอง พัฒนาชุมชน ออกไปฝึกอบรมอาชีพให้ประชาชน เกษตรออกไปแจกพันธุ์พืช ยาปราบศัตรูพืช ส่วนสาธารณสุขออกไปให้การรักษาพยาบาล ในขณะที่ฝ่ายปกครองออกไปชักชวนให้ประชาชนทำ มัครประชาชน เสียภาษีบำรุงท้องที่ แจ่งเกิด แจ่งตาย ย้ายที่อยู่ ซึ่งล้วนแต่ไม่ได้รับประโยชน์ที่ มองเห็นได้ สิ่งที่ประชาชนรู้สึกในการมาติดต่องานกับฝ่ายปกครองก็คือ ต้องเสียเวลา เสีย ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าภาษี ฯลฯ

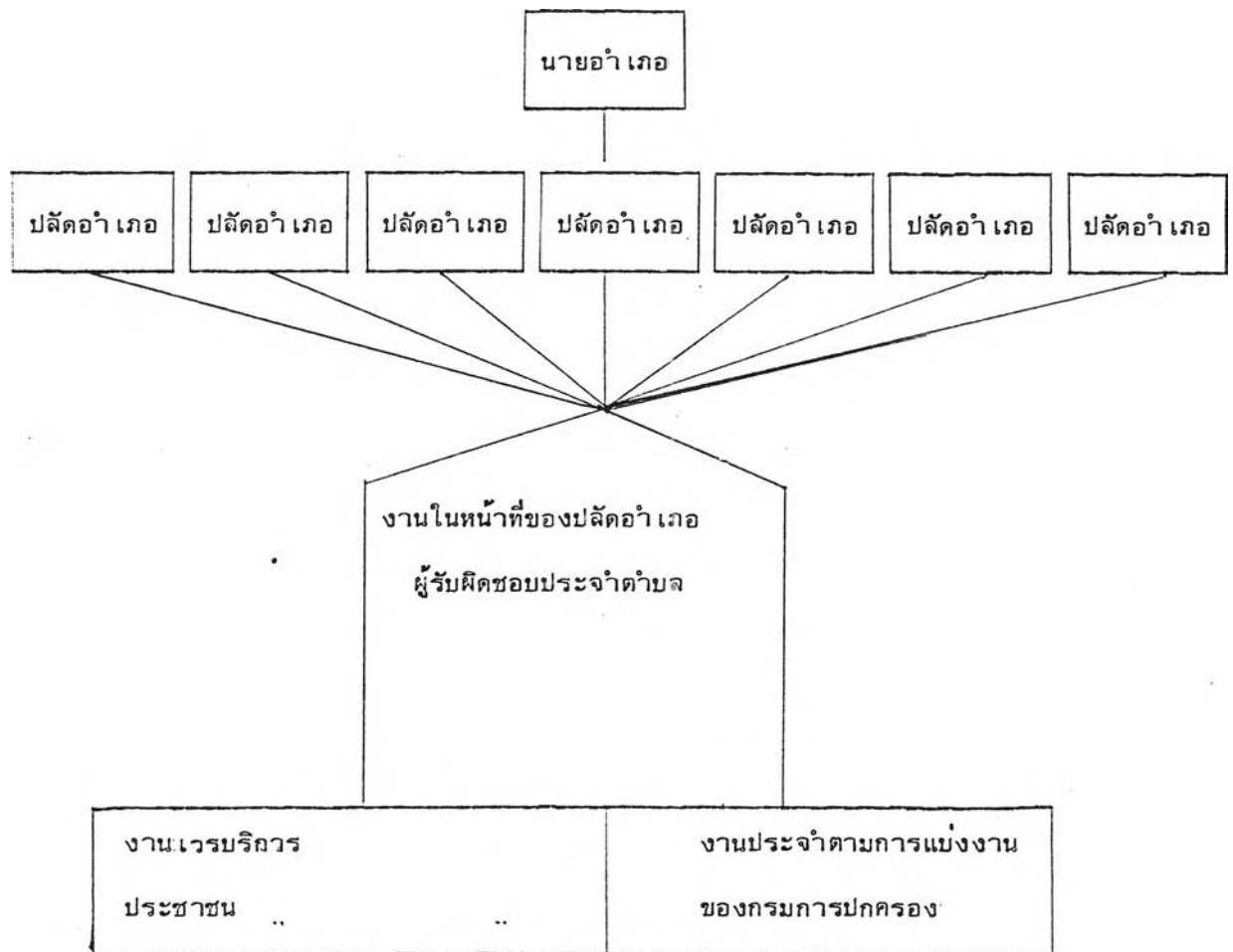
นอกจากข้อได้เปรียบในลักษณะของงานที่รับผิดชอบแล้ว ส่วนราชการเหล่านี้ยังส่ง เจ้าหน้าที่ของตนลงไปปฏิบัติงานประจำในระดับตำบล หมู่บ้าน ทำให้เกิดความใกล้ชิดผูกพันกับ ประชาชนเป็นอย่างดี ผิดกับฝ่ายปกครองซึ่งมักหลักปฏิบัติงานอยู่ที่อำเภอ รอให้ประชาชนมาติดต่อ ในสถานการณ์เช่นนี้การสร้างภาพพจน์ที่ดีของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้เกิดขึ้นตามที่กรมการปกครอง มุ่งหวัง จึงเป็นเป้าหมายที่อยู่ห่างไกลจากความเป็นจริงอย่างเห็นได้ชัด

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น กรมการปกครองได้กำหนดแนวทาง ในการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครอง เสียใหม่ ตามนัยหนังสือสั่งการด่วนมาก ที่ มท ๐๓๐๓/๙๗๙๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๒๔ เรื่องการปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของปลัดอำเภอ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยได้กำหนดงานในหน้าที่ของ

ปลัดอำเภอออกเป็น 3 ลักษณะคือ

1. งานในหน้าที่ปกติตามการแบ่งงานของกรมการปกครอง
2. งานในหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล
3. งานในหน้าที่ของปลัดเวรบริการประชาชน

แผนภูมิที่ 6 แสดงความรับผิดชอบของปลัดอำเภอตามแนวความคิดใหม่



ในทางปฏิบัติให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ มอบหมายงานให้ปลัดอำเภอแต่ละคนรับผิดชอบ โดยจัดทำคำสั่งแบบงานของที่ทำการปกครองอำเภอดังนี้

1. งานในหน้าที่ปกติคนละ 1 งาน ในกรณีที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอมีปลัดอำเภอไม่เพียงพอกับจำนวนงานที่กำหนดไว้ให้ พิจารณามอบหมายให้ปลัดอำเภอบางนายรับผิดชอบมากกว่า 1 งานได้

2. งานในหน้าที่ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ให้รับผิดชอบคนละ 1 ตำบล ในกรณีที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอมีปลัดไม่เพียงพอกับจำนวนตำบลของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ให้พิจารณา มอบหมายให้ปลัดอำเภอบางนายรับผิดชอบมากกว่า 1 ตำบลได้

3. งานในหน้าที่ปลัดเวรบริการประชาชน ให้รับผิดชอบคนละ 1 วัน ผลิตเปลี่ยนกันไป

ภารกิจของปลัดอำเภอ ในแต่ละงานที่รับผิดชอบ แยกออกได้ดังนี้

1. งานในหน้าที่ปกติตามการแบ่งงานของกรมการปกครอง คือ งานที่ได้รับมอบหมาย ให้ปฏิบัติงานใดงานหนึ่งตามที่กรมการปกครองกำหนดไว้ ได้แก่ งานปกครอง, งานทะเบียน, งานบัตรประจำตัวประชาชน, งานธุรการ, งานเสมียนตรา, งานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ, งาน บ้องกันและรักษาความสงบ, งานส่งเสริมการปกครอง และงานสำนักงานอำเภอ

2. งานในหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล หรืองานที่เป็นหน้าที่ของ ปลัดอำเภอต้องปฏิบัติ เมื่อออกไปปฏิบัติงานในเขตตำบลที่รับผิดชอบ ได้แก่

2.1 งานบริการประชาชน อำนวยบริการประชาชนในงานทุกงานที่กรมการปกครอง รับผิดชอบ งานใดที่สามารถดำเนินการให้ได้ทันทีให้ดำเนินการให้ สำหรับงานใดที่ไม่สามารถ ดำเนินการให้ได้ ก็ให้ปลัดอำเภอรับคำร้องของประชาชนมาติดต่อกับปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบที่อำเภอ เมื่อดำเนินการได้ผลประการใด ให้นำผลไปแจ้งให้ประชาชนทราบ

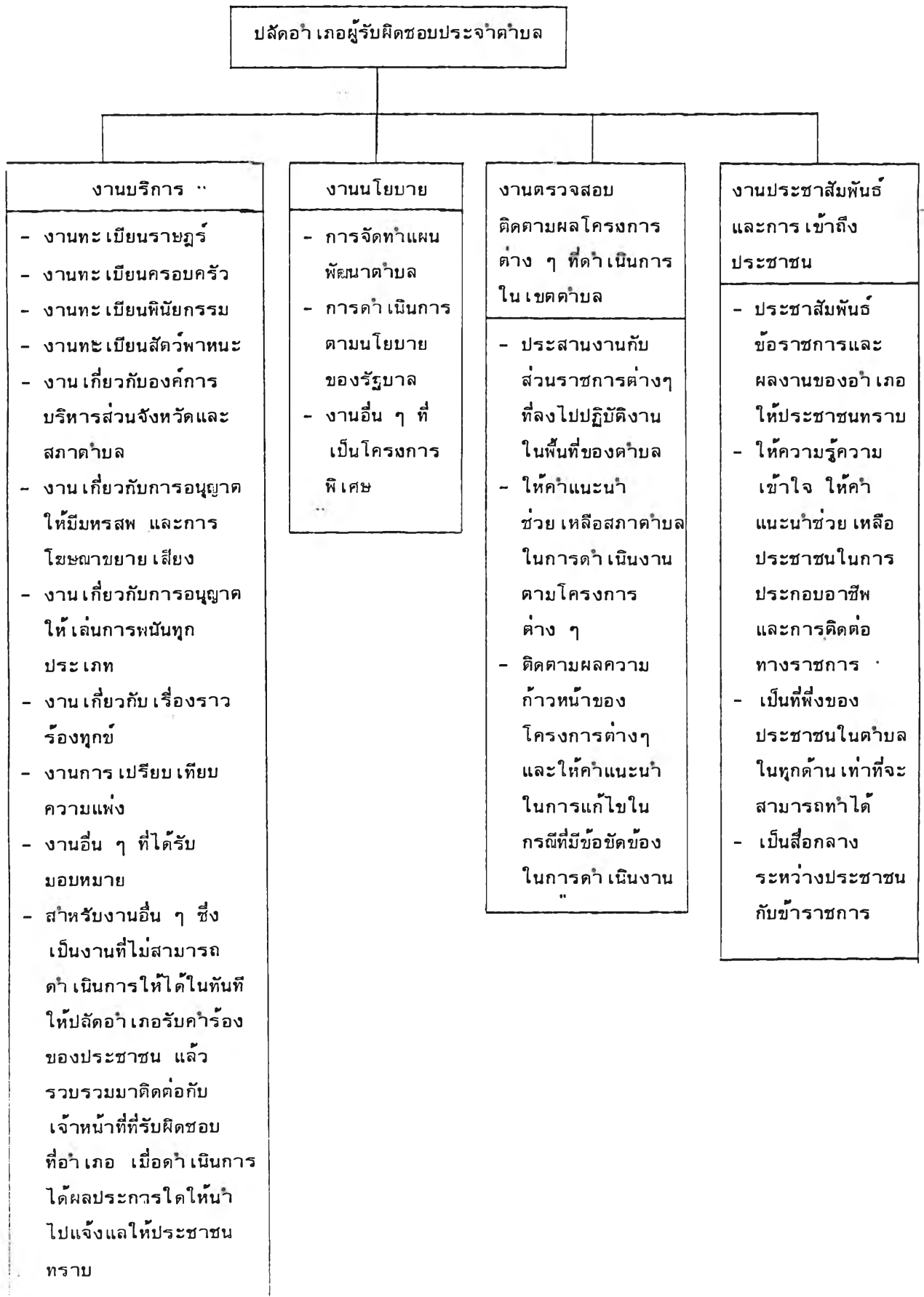
2.2 งานนโยบายและแผน รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานนโยบาย สำคัญของรัฐบาล และงานพิเศษที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ เป็นที่ เลี้ยงของคณะกรรมการ สภาตำบล

2.3 งานตรวจสอบติดตามผล ประสานงาน โดยการประสานงานกับส่วนราชการ ต่าง ๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานในระดับตำบล ให้คำแนะนำช่วยเหลือสภาตำบลในการดำเนินงานตาม โครงการต่าง ๆ และติดตามผลความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคของโครงการต่าง ๆ

2.4 งานประชาสัมพันธ์ เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับทางราชการและ เป็น ที่พึ่งของประชาชนในตำบล •

(รายละเอียดแผนการดำเนินงาน โปรดดูแผนภูมิที่ 7)

แผนภูมิที่ 7 แสดงงานในหน้าที่ของปลัดอำเภอ ผู้รับผิดชอบประจำตำบล



3. งานในหน้าที่ของปลัด เวิร์กการประชาชน คืองานที่เป็นหน้าที่ต้องรับผิดชอบในวันที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็น เวิร์กการประชาชน ได้แก่

3.1 ดูแลช่วยเหลือแนะนำประชาชนผู้มาติดต่อให้ได้รับบริการตามความประสงค์ รวมทั้งประสานงานการปฏิบัติของแผนการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริหารที่รวดเร็วยิ่งขึ้น

3.2 ชี้แจงประชาชนให้เข้าใจถึงสาเหตุที่ไม่ได้รับบริการและนัดหมายหรือให้คำแนะนำแก่ประชาชน ในการมาติดต่องานในคราวหน้า

3.3 ปฏิบัติหน้าที่แทนปลัดอำเภอ ซึ่งไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

3.4 บันทึกผลการปฏิบัติงาน เสนอนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เพื่อทราบและสั่งการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ใหม่นี้ ในปลัดอำเภอแต่ละคนจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำเดือนต่อไปของคน เสนอนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้ เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ พิจารณาก่อนวันปฏิบัติงานตามแผน ไม่น้อยกว่า 3 วัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และผู้บังคับบัญชาสามารถตรวจสอบควบคุมได้

จากยุทธศาสตร์ขยายฐานการบริหาร จากระดับอำเภอ ไปถึงระดับอำเภอ หมู่บ้าน โดยมอบหมายให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลออกไปให้บริการแก่ประชาชน ในตำบลหมู่บ้านเป็นประจำ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับการอย่างทั่วถึงและใกล้ชิด ในการนี้ได้กำหนดให้ปลัดอำเภอแต่ละคนรับผิดชอบพื้นที่เป็นรายตำบล ดังนั้นเราสามารถที่จะสรุปบทบาทหน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน ออกเป็น 5 ลักษณะดังต่อไปนี้

การบริการบนที่ว่าการอำเภอ

1. หน้าที่ เวิร์กการประชาชน ณ ที่ว่าการอำเภอและกิ่งอำเภอ

การบริการนอกที่ว่าการอำเภอ

2. หน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล
3. หน้าที่ในหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่
4. หน้าที่ของปลัดอำเภอในหน้าที่นายทะเบียนตำบล
5. หน้าที่ของปลัดอำเภอในการให้บริการแก่ประชาชน ณ ที่ทำการตำบล

นับตั้งแต่ปี 2526 จนถึงปี 2527 กรมการปกครองพิจารณาเห็นว่า เนื่องจากสภาพสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และการรักษาความมั่นคงแห่งชาติได้เปลี่ยนไป ประกอบกับการพัฒนาการบริหาร เพื่อการบริการประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก กรมการปกครองจึงได้ขออนุญาตจาก ก.พ. ในอันที่จะปรับปรุงโครงสร้างและหน้าที่รับผิดชอบระดับอำเภอและจังหวัดใหม่ ซึ่ง ก.พ. ได้ อนุมัติแผนการจัดส่วนราชการและอัตรากำลังข้าราชการ 3 ปี ในส่วนภูมิภาค (พ.ศ. 2527-2529) และเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว กรมการปกครองจึงขอให้จังหวัดและอำเภอและกิ่งอำเภอ จัดแบ่งงานภายในและมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยจัดอัตรากำลังข้าราชการที่ทำการปกครอง จังหวัดที่ทำการปกครองอำเภอ และสำนักงานอำเภอ เสียใหม่

ข. โครงสร้างและการแบ่งงานที่ทำการปกครองอำเภอ กิ่งอำเภอ

สำหรับ โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการและการแบ่งงานที่ทำการ ปกครองอำเภอที่ปรับปรุงใหม่และใช้อยู่จนถึงทุกวันนี้ กรมการปกครองได้มีหนังสือสั่งการออกไป ในอำเภอดำเนินการ ตามนัยหนังสือด่วนมากที่ มท 0415/ว.336 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2528 เรื่อง การแบ่งงานภายในและมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของที่ทำการปกครองจังหวัด ที่ทำการ ปกครองอำเภอ ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ และสำนักงานอำเภอ ดังต่อไปนี้

1. การแบ่งงานภายในและการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้แบ่งงานภายในและ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในที่ทำการปกครองอำเภอ ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ และสำนักงาน อำเภอ ดังนี้

1.1 การแบ่งงานภายใน

(1) ที่ทำการปกครองอำเภอ แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย (แผนภูมิ 9) คือ ฝ่ายปกครองและพัฒนา ประกอบด้วย 3 งาน

งานปกครอง

งานพัฒนาท้องถิ่น

งานการเงินและบัญชี

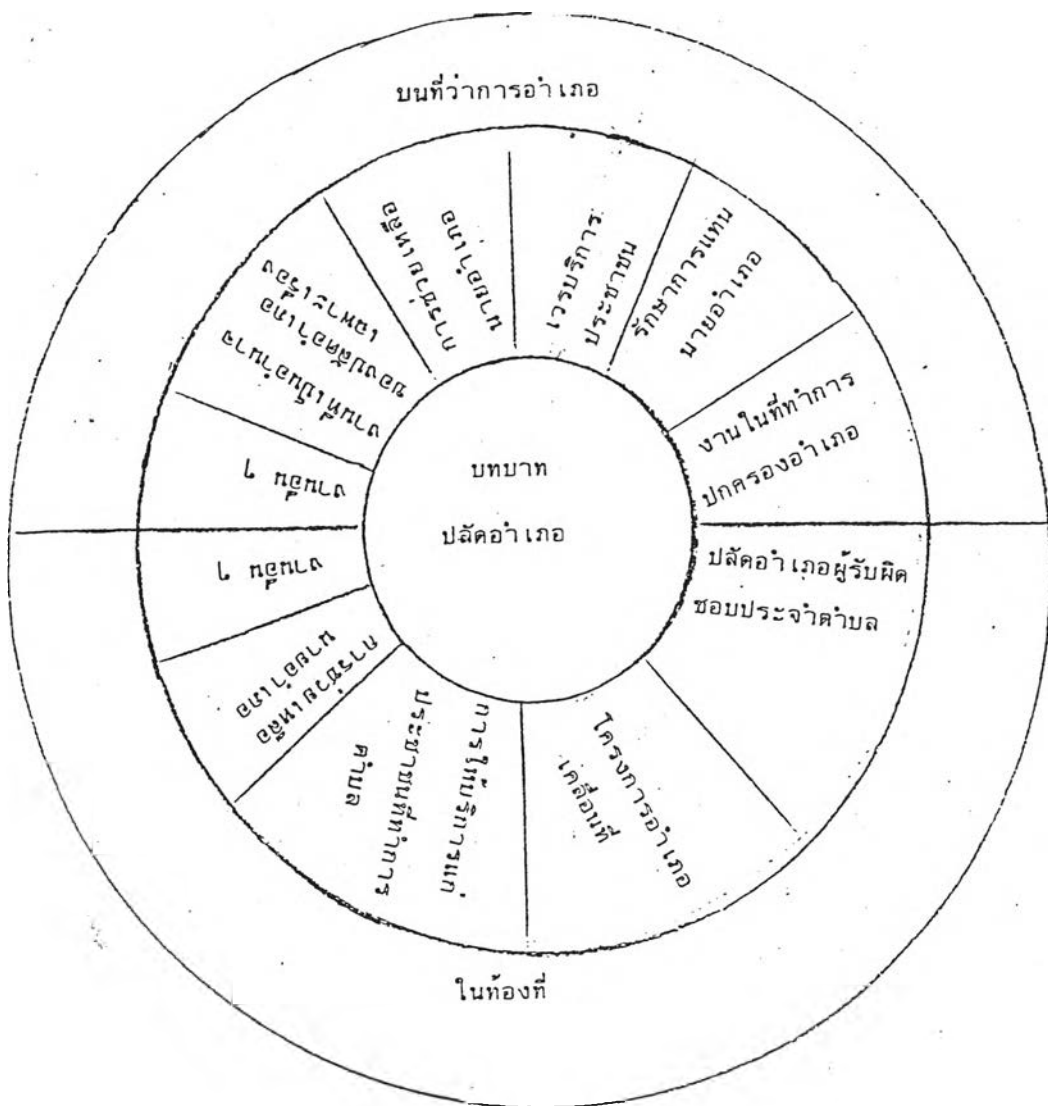
ฝ่ายทะเบียนราษฎร อาจไม่แบ่งงานภายในฝ่ายออกเป็นงานหรือ แบ่งงานภายในฝ่ายออกเป็นงานก็ได้ตามความ เหมาะสมของแต่ละอำเภอ กรณีอำเภอพิจารณาแบ่ง งานภายในฝ่ายออกเป็นงาน ให้แบ่ง เป็นงานทะเบียนราษฎร 1 งานทะเบียนราษฎร 2 ... โดยแบ่ง ความรับผิดชอบตามจำนวนตำบลหรือตามลักษณะ เนื่องจากงานที่จะแบ่งกันรับผิดชอบก็ได้

รายละเอียดหน้าที่การบริการประชาชนของปลัดอำเภอ 5 ลักษณะ ดังกล่าวข้างต้นปรากฏ ความหนังสือด่วนมากที่สุด มท 0414/ว. 448 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2527 เรื่องการชักชวนนโยบาย กรมการปกครอง เกี่ยวกับการให้การบริการประชาชน

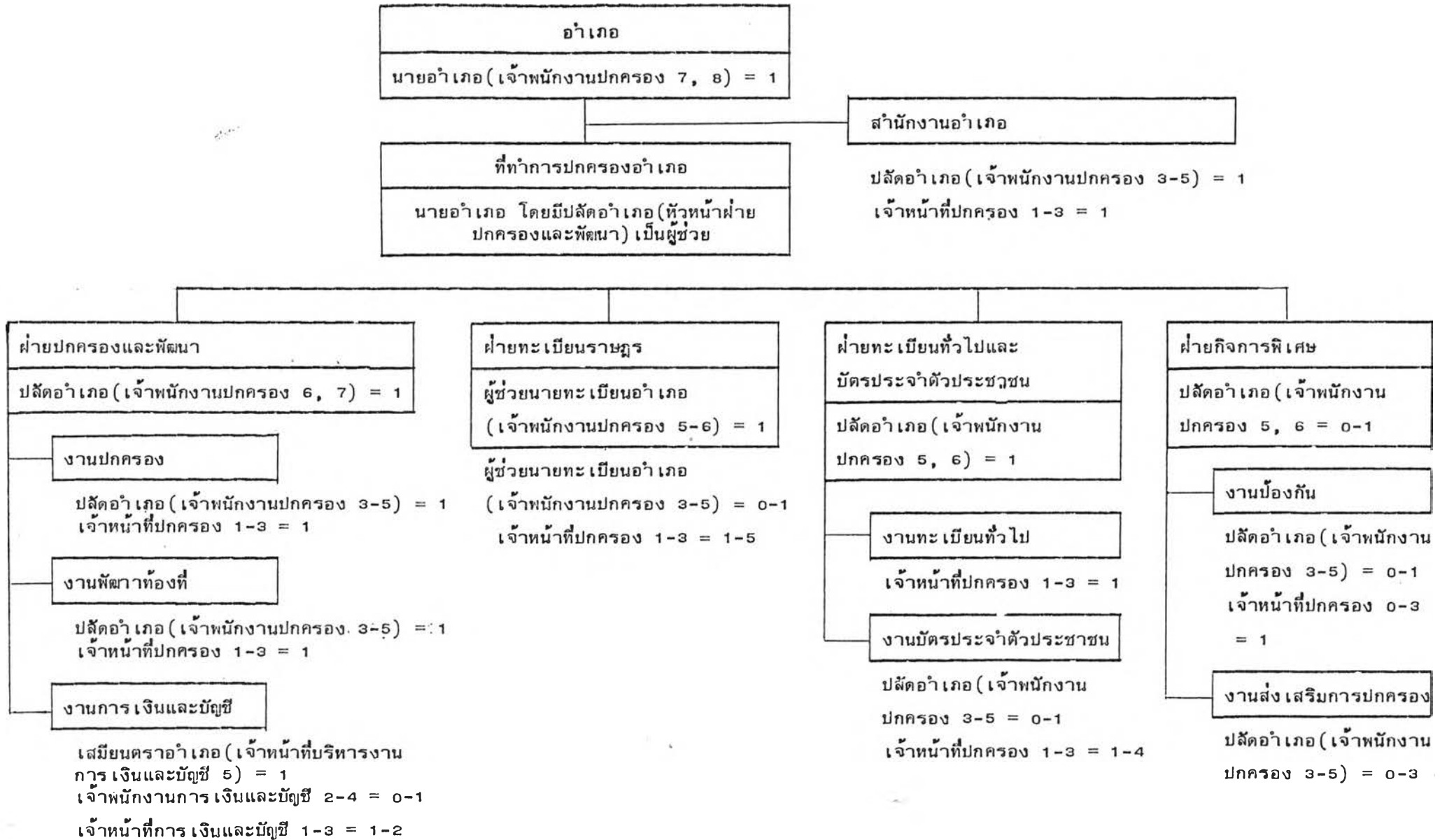
งานที่สะท้อนให้เห็นบทบาทของปลัดอำเภอในการออกท้องที่ได้ชัดเจน ได้แก่ ให้ ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ซึ่งปลัดอำเภอทุกคนจะต้องลงไปปฏิบัติงานที่ตำบลอย่างน้อย เดือนละ 2 ครั้ง หรือสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

บทบาทของปลัดอำเภอจึงอาจเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 8 บทบาทของปลัดอำเภอ



แผนภูมิที่ ๑ การแบ่งงานภายในและกรอบอัตรากำลังของที่ทำการปกครองอำเภอ



ฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน

งานทะเบียนทั่วไป

งานบัตรประจำตัวประชาชน

ฝ่ายกิจการพิเศษ

งานป้องกัน

งานส่งเสริมการปกครอง

การแบ่งงานภายในดังกล่าว ก.พ.กำหนดให้แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย

ส่วนการแบ่งงานภายในฝ่ายออกเป็นงาน เป็นการจัดแบ่งเป็นการภายในของกรมการปกครอง

(2) ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย (แผนภูมิ 10)

คือ

ฝ่ายปกครองและพัฒนา

ฝ่ายทะเบียนราษฎร

ฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน

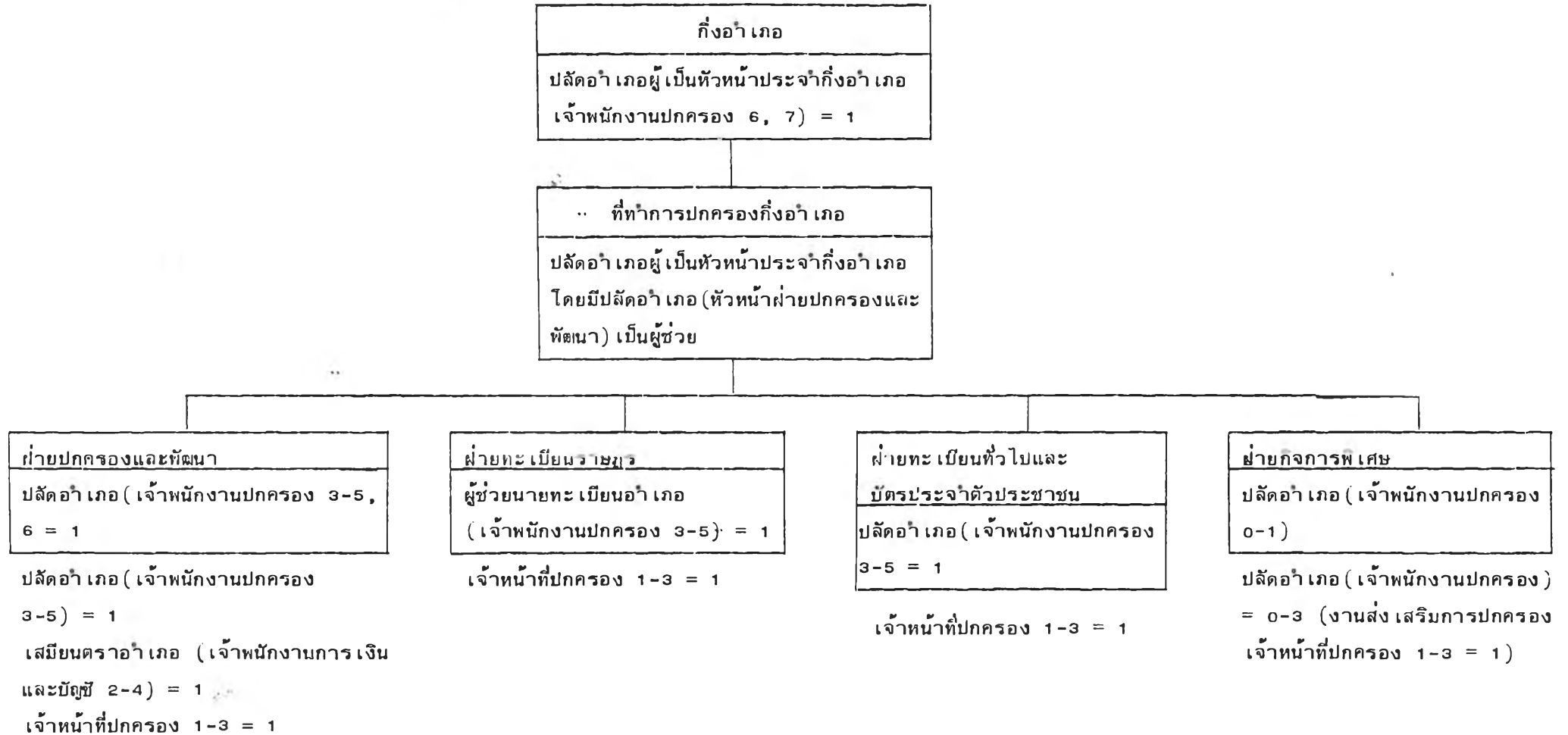
ฝ่ายกิจการพิเศษ

การแบ่งงานภายในออกเป็นฝ่ายดังกล่าว เป็นการจัดแบ่งเป็นการภายในของกรมการปกครอง เพื่อให้การแบ่งงานภายในออกเป็นฝ่าย เหมือนกับที่ทำการปกครองอำเภอ ยกเว้นสำนักงานอำเภอ ส่วนการแบ่งงานภายในฝ่ายออกเป็นงานให้พิจารณาจัดแบ่งได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงปริมาณงานที่มีอยู่และอัตรากำลังข้าราชการที่ปฏิบัติงานประกอบด้วย สำหรับลักษณะงานของสำนักงานอำเภอให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองและพัฒนา

(3) สำนักงานอำเภอ ยังคงเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น เป็นการภายในตามที่กำหนดไว้เดิม โดยมีปลัดอำเภอ (หัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนา) เป็นผู้รับผิดชอบ และกำหนดให้มีขึ้นได้เฉพาะอำเภอและให้จัดแบ่งงานภายในได้ตามลักษณะและปริมาณงาน

1.2 การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้ที่ทำการปกครองอำเภอ ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ และสำนักงานอำเภอ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

แผนภูมิที่ 10 การแบ่งงานภายในและกรอบอัตรากำลังของที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ



(1) ที่ทำการปกครองอำเภอ

ที่	ตำแหน่ง/ระดับ	จำนวน อัตรากำลัง	หมายเหตุ
1	นายอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 7, 8) ฝ่ายปกครองและพัฒนา	1	หัวหน้าส่วนราชการ
2	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 6, 7) งานปกครอง	1	หัวหน้าฝ่าย
3	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	หัวหน้างาน
4	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 งานพัฒนาท้องถิ่น	1	
5	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	หัวหน้างาน
6	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 งานการเงินและบัญชี	1	
7	เสมียนตราอำเภอ (เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงิน และบัญชี 5)	1	หัวหน้างาน
8	เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 2-4	1	มีเฉพาะอำเภอที่มี คลังอำเภอ
9	เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 1-3 ฝ่ายทะเบียนราษฎร	1-2	
10	ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 5, 6)	1	หัวหน้าฝ่าย
11	ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3, 5)	0-1	
12	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 ฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน	1-5	
13	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 5, 6) งานทะเบียนทั่วไป	1	หัวหน้าฝ่าย
14	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 งานบัตรประจำตัวประชาชน	1	
15	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	0-1	หัวหน้างาน
16	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 ฝ่ายกิจการพิเศษ	1-4	
17	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 5, 6) งานป้องกัน	0-1	หัวหน้าฝ่าย
18	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	0-1	หัวหน้างาน
19	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 งานส่งเสริมการปกครอง	1	
20	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	0-3	มีเฉพาะอำเภอ ที่มีหมู่บ้าน อพป. ตั้งแต่ 6 หมู่บ้าน ขึ้นไป

(2) ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

ที่	ตำแหน่ง/ระดับ	จำนวน อัตรากำลัง	หมายเหตุ
1	ปลัดอำเภอผู้ เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 6, 7) ฝ่ายปกครองและพัฒนา	1	
2	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5, 6)	1	หัวหน้าฝ่าย
3	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	
4	เสมียนตราอำเภอ (เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 2-4)	1	
5	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 ฝ่ายทะเบียนราษฎร	1	
6	ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	หัวหน้าฝ่าย
7	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 ฝ่ายทะเบียนทั่วไปและบัตรประจำตัวประชาชน	1	
8	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	หัวหน้าฝ่าย
9	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3 ฝ่ายกิจการพิเศษ	1	
10	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	0-1	หัวหน้าฝ่าย
11	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	0-3	มีเฉพาะกิ่งอำเภอที่มี หมู่บ้าน อพป. ตั้งแต่ 6 หมู่บ้านขึ้นไป
12	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3	1	

(3) สำนักงานอำเภอ

ที่	ตำแหน่ง/ระดับ	จำนวน อัตรากำลัง	หมายเหตุ
1	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3-5)	1	
2	เจ้าหน้าที่ปกครอง 1-3	1	

โดยสรุปเมื่อพิจารณาจากความเป็นมาของกรมการปกครองซึ่ง เป็นต้นสังกัดของปลัดอำเภอ รวมถึงภารกิจจะ เห็นว่าปลัดอำเภอ เป็นชนชั้นปกครองที่เป็นตัวแทนของศูนย์อำนาจรัฐที่ไปดูแลจัดการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบให้อยู่ในความเรียบร้อย ซึ่งลักษณะในการเข้าไปปฏิบัติหน้าที่นั้น เข้าไปในฐานะของผู้ปกครอง จนมีคำกล่าวเรียกปลัดอำเภออีกอย่างหนึ่งว่า นักปกครองจนถึงในปัจจุบัน ซึ่งจากความเป็นมาและนโยบายของกรมการปกครองที่กำหนดภารกิจของปลัดอำเภอไว้มากมาย หลายประการ ตลอดจนการจัดแบ่งโครงสร้างของปลัดอำเภอเป็นงานต่าง ๆ อีก 8 งาน โดยถ้าพิจารณาถึงบทบาทของปลัดอำเภอที่ เกี่ยวกับการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้วจะพบว่ามิใช่ปลัดอำเภอเพียงสองงาน เท่านั้นที่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ ฝ่ายกิจการพิเศษซึ่งประกอบด้วยงานเบื้องต้น และงานส่งเสริมการปกครอง ให้มีหน้าที่ในการส่งเสริม เผยแพร่และให้การศึกษาอบรมทางการ เมืองและพัฒนาพล เมืองในระบอบประชาธิปไตย แต่ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบในฝ่ายนี้ก็หาได้รับผิดชอบหน้าที่นี้ เพียงลำพังไม่ ทั้งนี้เพราะปลัดอำเภอในฝ่ายอื่น ๆ ต่างได้รับมอบหมายให้เป็นปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล และมีหน้าที่ที่ถูกระบุไว้ในทุกฝ่ายว่ามีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วปลัดอำเภอทุกคนต้องช่วยเหลือในงานของกันและกัน เช่น ในการจัดฝึกอบรม และที่สำคัญคือในฐานะการเป็นปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล ซึ่งมีหน้าที่ เป็นพี่เลี้ยงของสภาตำบล ซึ่งราชการมีวัตถุประสงค์ที่จะให้สภาตำบลนั้น เป็นที่ฝึกหัด หรือให้การ เรียนรู้ในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในแต่ละท้องที่ และสิ่งหนึ่งที่ปลัดอำเภอในฐานะพี่เลี้ยงจะต้องปฏิบัติ คือ เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ ในทางการ เมืองให้แก่ประชาชนโดย เน้นหนักในเรื่องการอบรมกลุ่ม เกลาให้ประชาชน เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมประชาธิปไตย สามารถเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างมี เหตุผลและรับผิดชอบ ดังนั้นจะ เห็นได้ว่าถึงแม้ปลัดอำเภอฝ่ายต่าง ๆ จะมีภาระหน้าที่ในงานนี้ ึ่งแต่ละฝ่ายมากอยู่แล้ว แต่ในเรื่องการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมืองในระบอบประชาธิปไตยปลัดอำเภอทุกคนยังคงได้รับมอบหมายให้ เป็นผู้ให้การ เรียนรู้ทางการ เมืองแก่กลุ่มประชาชนในท้องถิ่น